

**MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE ORDEN
POR LA QUE SE DETERMINA LA COMPOSICIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA
COMISIÓN ESTADÍSTICA Y CARTOGRÁFICA Y DE LA UNIDAD ESTADÍSTICA Y
CARTOGRÁFICA DE LA CONSEJERÍA COMPETENTE EN MATERIA DE FOMENTO,
ARTICULACIÓN DEL TERRITORIO Y VIVIENDA Y DE SUS ENTIDADES PÚBLICAS
ADSCRITAS**

MAIN. Versión 1 Acuerdo de inicio.

RESUMEN EJECUTIVO

DATOS GENERALES			
Órgano proponente ¹	Viceconsejería	Fecha ²	La de la firma electrónica
Tipo de disposición	Proyecto de Ley.	☐	
	Decreto Legislativo.	☐	
	Decreto.	☐	
	Orden.	☒	X

¹ Órgano directivo que promueve la iniciativa.

² Fecha en la que se inicia la elaboración de la MAIN.

1





Título de la disposición	Orden por la que se determina la composición y funcionamiento de la Comisión Estadística y Cartográfica y de la Unidad Estadística y Cartográfica de la Consejería competente en materia de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda y de sus entidades públicas adscritas
Tipo de Memoria	Normal X Abreviada ☐
1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA	
Situación que se regula	Adecuación a la normativa vigente
Objetivos que se persiguen⁴	1. Determinar la composición y funciones de la Comisión Estadística y Cartográfica y regular su funcionamiento. 2. Establecer la composición, funcionamiento y funciones de la Unidad de Estadística y Cartografía.
Principales alternativas consideradas⁵	1. La aprobación de nueva Orden, que resulta necesaria para adaptarse a la normativa vigente. Esta es la opción elegida. 2. La posibilidad de no aprobar una nueva orden lo que seguiría ahondando en la imposibilidad de adaptación al ordenamiento jurídico. 3. Modificar parcialmente la Orden de 13 de marzo de 2012, por la que se determina la composición y funcionamiento de la Comisión Estadística y Cartográfica y de la Unidad Estadística y Cartográfica de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda y sus entidades instrumentales.

⁴ Sistematizar los objetivos que se persiguen mediante la aprobación de la norma.

⁵ Incluir también la escogida.



2. CONTENIDO	
Estructura de la propuesta ⁶	El proyecto de orden se estructura en una parte expositiva y una dispositiva integrada por siete artículos, una disposición adicional, una disposición derogatoria y una disposición final.
3. ANÁLISIS JURÍDICO	
Normas afectadas ⁷	Orden de 13 de marzo de 2012, por la que se determina la composición y funcionamiento de la Comisión Estadística y Cartográfica y de la Unidad Estadística y Cartográfica de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda y sus entidades instrumentales.
4. TRAMITACIÓN	
Consulta pública previa	SÍ ☐ NO ☒
	Fecha de la consulta:
Resultado y valoración	
Trámite de Audiencia e información pública	SÍ ☐ NO ☒

⁶ Complimentar de forma breve, no es preciso reproducirla literalmente.

⁷ Incluir no solo los que resulten derogados, sino también aquellos en que sea necesaria una modificación posterior.



	Fecha de la consulta:	
Resultado y valoración		
Informes y dictámenes que se van a recabar	1. Observaciones de la Unidad de Igualdad de Género de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda. 2. Informe de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos. 3. Informe de la Secretaría General de Administración Pública. 4. Informe del Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía.	
	5. Informe de la Secretaría General Técnica. 6.- Informe de Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía. 7. Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía.	
Resultado y valoración	1.	
	2.	
5. ANÁLISIS DE IMPACTOS		
Impacto económico ⁸	Impacto económico directo	SÍ ☐ NO ☐ X En caso afirmativo, enumerar los principales efectos
	Impacto económico indirecto	SÍ ☐ NO ☐ X En caso afirmativo, enumerar los principales efectos
Impacto económico-financiero y presupuestario	Afecta solo al órgano directivo proponente	SÍ ☐ NO ☐ X
	Afecta a otros órganos directivos u organismos	SÍ ☐ NO ☐ X
	Capítulos y fuentes financieras afectados, distinguiéndose a su vez entre gastos e ingresos	
	Cuantificación del incremento	

8 No reproducir el impacto presupuestario, sino responder a la previsión de impacto en la economía en general y si es posible cuantificarla.

4



	o decremento de los gastos, por un lado, y de los ingresos, por otro	
Cargas administrativas	Supone una reducción de cargas administrativas Sí ☐ NO ☐	
	Incorpora nuevas cargas administrativas Sí ☐ NO ☐	
	Supone una simplificación de procedimientos Sí ☐ NO ☐	
	Afecta a cargas administrativas Sí ☐ NO ☐	
Impacto de género	La norma posee pertinencia a género	NO ☐ SI ☐ En caso de que la norma posea pertinencia a género, indicar si el impacto de género es positivo o negativo: IMPACTO POSITIVO
Impacto sobre la infancia y la adolescencia	La norma posee relevancia sobre la infancia y la adolescencia.	NO ☐ SI ☐ En caso de que la norma posea relevancia de sobre la infancia y la adolescencia, indicar si el impacto es positivo o negativo
Impacto sobre la familia	La norma posee relevancia sobre la familia.	NO ☐ SI ☐ En caso de que la norma posea relevancia sobre la familia, indicar si el impacto es positivo o negativo
Medios electrónicos	La norma requiere de tecnologías de la información y la comunicación.	NO ☐ SI ☐ En caso afirmativo, este desarrollo corresponde a la Agencia Digital de Andalucía: NO ☐ SI ☐



Impacto en la protección de datos personales	La norma tiene impacto en la protección de datos personales	NO ☒ SI ☐
Otros impactos ⁹	1.	
	2.	
	3.	
6. EVALUACIÓN EX POST		
Evaluación normativa	Sí ☐ NO ☒	
Plazo para la evaluación de la norma	Plazo total: Evaluaciones periódicas: Sí ☐ NO ☐ Plazo/s:	
Órgano propuesto para la evaluación		
Identificación de objetivos a evaluar	1.	
	2.	
	3.	
Identificación de impactos a evaluar	1.	
	2.	
	3.	
Herramientas de evaluación para cada objetivo ¹⁰	1.	
	2.	
	3.	
Herramientas de evaluación para cada impacto ¹¹	1.	
	2.	

⁹ Sociales, medioambientales, etc.

¹⁰ Se debe indicar para cada objetivo sus indicadores y/o fases o hitos

¹¹ Se debe indicar el método de evaluación elegido.



1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA DE NORMA

a) Fines y objetivos perseguidos

El proyecto normativo tiene como objetivo principal la regulación de la composición, funcionamiento y funciones de la Comisión Estadística y Cartográfica y de la Unidad Estadística y Cartográfica de la Consejería competente en materia de fomento, articulación del territorio y vivienda y de sus entidades públicas adscritas.

A tal efecto, esta regulación pretende la adecuada adaptación al ordenamiento jurídico, en aras del principio de seguridad jurídica y también al principio de legalidad, teniendo en cuenta que la vigente Orden que regula la Comisión Estadística y Cartográfica y de la Unidad Estadística y Cartográfica, viene referida a la extinta Consejería de Obras Públicas y Vivienda, por lo que debería atenderse a lo previsto en el Decreto del Presidente 6/2024, de 19 de julio, sobre reestructuración de Consejerías, concretamente a su artículo 6 y a lo previsto en el Decreto 160/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda. Por otro lado, para evitar el fenómeno de la petrificación del Derecho, se procede, como recientes ejemplos de órdenes por las que se aprueban sendos órganos en otras Consejerías, a determinar en el título del proyecto normativo a determinar la Consejería atendiendo a la competencia y no a su actual denominación, la cual puede cambiar.

Asimismo, con el presente proyecto normativo se procede a una adaptación a la regulación vigente en Andalucía en materia de estadística y cartografía, como se mencionará en otros apartados de esta MAIN y, asimismo, al régimen jurídico básico de los órganos colegiados de las Administraciones Públicas, en virtud de lo previsto, a tal efecto, por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Todo ello en aras del principio de buena administración, ya que los órganos objeto de regulación deben atender a dicho contexto normativo que influye directamente en el adecuado ejercicio de sus funciones estadísticas y cartográficas.

b) Adecuación a los principios de buena regulación

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, este proyecto de orden se tramita de acuerdo con los principios de buena regulación, teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 7 bis.a)3.º del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía.



En relación con el principio de necesidad, el presente proyecto de orden procede a recoger la adaptación normativa de la composición y funcionamiento de la Comisión Estadística y Cartográfica y de la Unidad Estadística y Cartográfica de la Consejería y de sus entidades públicas adscritas a los distintos cambios normativos que se han producido en las materias estadísticas y cartográficas, así como a la actual distribución competencial de la Junta de Andalucía en materia de fomento, articulación del territorio y vivienda, como se indica en el apartado referido a la relación con normas de rango superior.

A los efectos de cumplir con el principio de eficacia, se ha tenido en cuenta que en este proyecto de orden se cumplimentan los objetivos de interés público determinados, consistentes en el mejor ejercicio y servicio en materia estadística y cartográfica en el ámbito de la Consejería competente en materia de fomento, articulación del territorio y vivienda y sus entidades públicas adscritas.

Se cumple el principio de proporcionalidad al contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la misma.

Con el fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, el presente proyecto de orden se dictará en coherencia con el resto del ordenamiento jurídico, en aras de su adaptación a la normativa vigente como se ha comentado anteriormente. Se establece una regulación clara y precisa, no utilizándose conceptos jurídicos indeterminados, que resten seguridad jurídica, facilitando de este modo su conocimiento y posterior aplicación a todos sus destinatarios. Asimismo, para afianzar dicho principio se procede a la derogación expresa de la Orden de 13 de marzo de 2012, por la que se determina la composición y funcionamiento de la Comisión Estadística y Cartográfica y de la Unidad Estadística y Cartográfica de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda y sus entidades instrumentales, evitándose incluir una cláusula de derogación implícita. En conclusión, este proyecto favorece la constitución de un marco normativo claro, estable y predecible.

En cuanto al principio de transparencia, se garantiza que durante la tramitación del presente proyecto se dará la publicidad activa atendiendo a lo previsto en el artículo 13 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, teniendo en cuenta los trámites del procedimiento de elaboración de normas reglamentarias como se describe en el apartado correspondiente de esta MAIN.

Por último, se entiende cumplido el principio de eficiencia, la iniciativa normativa no impone cargas que supongan la introducción de restricciones injustificadas o desproporcionadas. Este proyecto configura, aclara y racionaliza el funcionamiento y gestión de la Comisión Estadística y Cartográfica y de la Unidad Estadística y Cartográfica de la Consejería competente en materia de fomento, articulación del territorio y vivienda y de sus entidades públicas adscritas, no imponiendo cargas administrativas para la ciudadanía ni para las empresas, y no suponiendo un incremento de gastos.

c) Análisis de las alternativas.

La finalidad de este apartado es atender a lo indicado por el Consejo de Estado en su Memoria 2021, pp. 193-197, que establece “la exigencia de que la memoria haga un adecuado análisis de las alternativas



regulatorias, con el fin de justificar adecuadamente que la solución propuesta es la mejor de las posibles”, dando cumplimiento al principio de proporcionalidad como de buena regulación, según lo establecido en el artículo 129.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Al respecto, se han planteado tres alternativas:

1. La no regulación, lo que supone un no hacer nada en términos de aprobación de una norma jurídica. No obstante, en aras de los principios de seguridad jurídica y de legalidad era conveniente aprobar una nueva Orden por la que se determine la composición y funcionamiento de la Comisión Estadística y Cartografía y de la Unidad Estadística y Cartográfica de la Consejería, adaptada a los cambios normativos existentes, atendiendo a que la Orden que se deroga se aprobó el 13 de marzo de 2012. Todo ello de acuerdo con la necesidad de adaptarse a los cambios de la realidad de la gestión y de la proyección de la entidad, respondiendo, asimismo, al principio de buena administración.

2. Otra opción planteada es la modificación de la Orden de 13 de marzo de 2012, por la que se determina la composición y funcionamiento de la Comisión Estadística y Cartográfica y de la Unidad Estadística y Cartográfica de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda y sus entidades instrumentales. Aunque esta opción se desecha teniendo en cuenta que dicha modificación conllevaría la aprobación de dos normas, la modificada y la modificadora, aumentando la hipertrofia del ordenamiento jurídico, resultando ser contrario al principio de seguridad jurídica. Así, la directriz n.º 50 de Técnica Normativa de la Administración General del Estado establece el carácter restrictivo de la modificación, al indicar que: “Como norma general, es preferible la aprobación de una nueva disposición a la coexistencia de la norma originaria y sus posteriores modificaciones. Por tanto, las disposiciones modificativas deberán utilizarse con carácter restrictivo.”

3. Por último, otra opción es una nueva aprobación de una Orden por la que se determina la composición y funcionamiento de la Comisión Estadística y Cartografía y de la Unidad Estadística y Cartografía de la Consejería competente en materia de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda y de sus entidades públicas adscritas. Esta sería la opción elegida, teniendo en cuenta que los impactos no varían entre las opciones, la diferencia sustancial entre esta y el resto que se cumple con los principios de legalidad y de seguridad jurídica.

2. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

2.1. Contenido

2.1.1. Estructura de la propuesta normativa. Resumen de los principales aspectos y de las medidas más importantes, así como de los elementos novedosos



El contenido del proyecto de orden se compone de siete artículos, una disposición adicional única, una disposición derogatoria única y una disposición final única.

En el artículo 1 del proyecto normativo se procede a regular su objeto, referido a la Comisión Estadística y Cartográfica y a la Unidad Estadística y Cartografía, que son desarrolladas, posteriormente, en el resto de los artículos. Así, la Comisión Estadística y Cartografía de la Consejería competente en materia de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda se regula en los artículos 2, 3 y 4 referido, respectivamente, a su composición, funciones y funcionamiento.

Asimismo, la regulación de la Unidad Estadística y Cartográfica de dicha Consejería se lleva a cabo en los artículos 5 y 6 en relación con su composición y funcionamiento en el primero de los artículos citados, y en el segundo referido a sus funciones.

Por último, en el artículo 7 de la presente orden se regulan los procedimientos establecidos en el Registro General de Agentes Estadísticos de Andalucía.

En la disposición adicional única se habilita a la persona titular de la Viceconsejería competente en materia de fomento, articulación del territorio y vivienda para dictar las resoluciones y realizar las actuaciones precisas para la aplicación y ejecución de la orden, así como de la gestión de las actividades estadísticas y cartográficas de la Consejería.

En la disposición derogatoria única se deroga expresamente la Orden de 13 de marzo de 2012, por la que se determina la composición y funcionamiento de la Comisión Estadística y Cartográfica y de la Unidad Estadística y Cartográfica de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda y sus entidades instrumentales.

Por último, en la disposición final única se establece la entrada en vigor de la orden que será al día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

La redacción del proyecto de orden responde, de manera similar, al contenido de otras que regulan dichos órganos en el ámbito de otras Consejerías.

2.1.2. Análisis de los procedimientos

No procede, porque no se regula ningún procedimiento atendiendo al contenido del proyecto normativo objeto de esta Memoria de Análisis de Impacto Normativo.

2.1.3. Motivación del silencio administrativo



Al no afectar el contenido del proyecto normativo a los procedimientos administrativos indicados, no supone ningún cambio de silencio administrativo de estos.

2.1.4. Motivación de la limitación al acceso o ejercicio de una actividad económica

En virtud del contenido del proyecto normativo no se produce ninguna limitación al acceso o ejercicio de una actividad económica, por lo cual no es necesario establecer una motivación específica del cumplimiento de los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación.

2.1.5. Creación de nuevos órganos

Atendiendo al contenido del proyecto de orden se procede a la creación de la Comisión Estadística y Cartográfica y de la Unidad Estadística y Cartográfica de la Consejería competente en materia de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda y de sus entidades públicas adscritas y que viene a dar solución de continuidad a unos entes que se encuentran en funcionamiento atendiendo a la citada Orden de 13 de marzo de 2012, pero que deben adaptarse a la normativa específica en materia estadística y cartográfica, así como a la nueva configuración de reestructuración de Consejerías.

2.2. Análisis jurídico

2.2.1. Competencia

El proyecto de orden objeto de análisis habría que ponerlo en relación con lo previsto, en primer lugar, en el artículo 149.1.31.^a de la Constitución, referido a la competencia exclusiva del Estado referida a estadística para fines estatales. A tal efecto, el Tribunal Constitucional afirma que esta competencia habilita al Estado “para instrumentar directamente, y no a través de las Comunidades Autónomas, dicha estadística” (STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 81). Asimismo, sigue afirmando la sentencia que la colaboración autonómica en el desempeño de esta función, a la que se hace expresa referencia en el art. 135.2 del Estatuto de Autonomía reformado de Cataluña no supone merma alguna de la exclusividad pues “dicha participación, que el precepto estatuario no concreta, habrá de establecerse y regularse por el Estado, con los límites que, con carácter general, hemos establecido en los fundamentos jurídicos 111 y 115”.

En relación con el título competencial estatal, la exposición de motivos de la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública, indica que la “clave para interpretar este precepto viene dada por el dato de que la Constitución no fija límites materiales específicos a la actividad estadística del Estado. La referencia por la que se mide la legitimidad de dicha actividad es que la estadística se destine a fines estatales, concepto que, con seguridad, puede considerarse más amplio que las competencias materiales que el artículo 149.1 entrega al Estado. El ámbito material al que pueden extenderse las estadísticas estatales es, por tanto, potencialmente ilimitado. Pero, por lo menos, es tan amplio como el resto de sus competencias materiales. Desde el punto de vista funcional, tampoco el artículo 149.1 limita la actividad del Estado a la



regulación, planificación, etcétera, sino que le permite llevar a término las operaciones estadísticas que atañen a sus fines de principio a fin”.

Asimismo, el artículo 3.2 de la Ley 12/1989, de 9 de mayo, determina que:

“En relación con las estadísticas para fines de las Comunidades Autónomas, la presente Ley será de aplicación directa, con las salvedades que en ella se contemplan, para las Comunidades Autónomas que tengan competencia de desarrollo legislativo y ejecución o solamente de ejecución y se aplicará supletoriamente, de conformidad con lo establecido en el artículo 149.3 de la Constitución, en las Comunidades Autónomas que tengan competencia exclusiva en materia estadística.”

En el caso de la Comunidad Autónoma de Andalucía, el artículo 76.3 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, dispone que: “Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva sobre estadística para fines de la Comunidad, la planificación estadística, la creación, la gestión y organización de un sistema estadístico propio. La Comunidad Autónoma de Andalucía participará y colaborará en la elaboración de estadísticas de alcance supraautonómico.”

Por otro lado, la cartografía no tiene una mención expresa ni en la Constitución Española ni en el Estatuto de Autonomía para Andalucía. Ya en la STC 76/1984, FJ 1, el Tribunal Constitucional determina, a estos efectos, que:

“Tanto desde la perspectiva de la inexistencia de una calificación ni constitucional ni estatutaria ni enmarcada en la legalidad ordinaria de la actividad cartográfica (en todo o en parte) como servicio público, como desde la consideración de su carácter de actividad instrumental desempeñable por entidades públicas o privadas, el silencio de la Constitución y del Estatuto de Autonomía sobre ella se explica no como una reserva tácita y residual de competencia cartográfica estatal exclusiva en virtud del 149.3 de la C. E., sino como un también tácito reconocimiento de que no es la cartografía materia sobre la que sólo se pueda actuar en virtud de normas de atribución de competencia, sino una actividad técnica relacionada con competencias que, éstas sí, pueden pertenecer al Estado o a una Comunidad. No es necesaria la titularidad de una competencia específica para que un ente incardinado en alguna Administración pública, estatal o comunitaria, pueda realizar una actividad cartográfica. Sentado esto, es claro que no entra en juego la cláusula residual del art. 149.3 de la C. E.”

Al respecto, y en relación a dicha sentencia, también se pronuncia el dictamen del Consejo de Estado n.º 1737/2007, al establecer que la “Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1984, de 29 de junio, declaró el carácter instrumental de la cartografía en relación con múltiples actividades de las Administraciones públicas, de tal manera que no es necesaria la titularidad de una competencia específica para que un ente incardinado en una Administración pública, estatal o comunitaria, pueda desarrollar una actividad cartográfica”.



En segundo lugar, el artículo 47.1.1.^a del Estatuto de Autonomía para Andalucía, reconoce la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma sobre el procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma, la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y de sus organismos autónomos. A estos efectos, hay que tener en cuenta la competencia exclusiva del Estado prevista en el artículo 149.1.18.^a de la CE referida a las “bases del régimen jurídico de las administraciones públicas”, respecto de determinadas cuestiones relativas a la intervención de órganos administrativos. Este título competencial tiene un alcance general respecto del resto de títulos competenciales estatales previstos en el artículo 149.1.18.^a de la CE, como afirma el dictamen del Consejo de Estado n.º 274/2015. En este dictamen se explica dicha competencia estatal, señalando que:

“La jurisprudencia constitucional ha venido afirmando de forma reiterada que la competencia del Estado sobre las bases del ‘régimen jurídico de las Administraciones Públicas’ se extiende a la ‘organización y funcionamiento de las Administraciones Públicas’. En sus primeras sentencias, el Tribunal Constitucional realizó, en razón del objeto de los procesos de que tenía que conocer, una interpretación organicista de este título competencial, incluyendo dentro del mismo las bases del régimen jurídico de los órganos y entes administrativos: en efecto, frente a la tesis de que las Comunidades Autónomas tenían competencia exclusiva sobre la organización de sus propias Administraciones, el Tribunal Constitucional sostuvo que el Estado es competente, al amparo del artículo 149.1.18.^a de la Constitución, para establecer ‘principios y reglas básicas sobre aspectos organizativos y de funcionamiento de todas las Administraciones públicas’ (Sentencia 32/1981, de 28 de julio, FJ 6º), de forma que -dijo- la competencia autonómica en materia de organización y funcionamiento administrativo ‘no tiene carácter exclusivo, sino que debe respetar y, en su caso, desarrollar las bases establecidas por el Estado’ (Sentencia 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 24º). Esta doctrina fue recogida y reiterada por el Tribunal Constitucional al resolver sobre el recurso de inconstitucionalidad en su día interpuesto contra la vigente Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (Sentencia 50/1999, de 6 de abril, FJ 3º) (...)

‘El objetivo fundamental, aunque no único, de las bases en esta materia -ha dicho el Tribunal Constitucional- es el de garantizar a los administrados un tratamiento común ante ellas y no cabe duda de que cuanto menor sea la posibilidad de incidencia externa de las cuestiones reguladas por los preceptos impugnados, más remota resultará la necesidad de asegurar ese tratamiento común y, por el contrario, mayor relieve y amplitud adquirirá la capacidad de las Comunidades Autónomas de organizar su propia Administración según sus preferencias’ (Sentencia 50/1999, de 6 de abril, FJ 3º); junto a este objetivo fundamental, el establecimiento de las bases de la organización y funcionamiento de las Administraciones Públicas también puede responder -añade el propio Tribunal- ‘a otros intereses generales superiores a los de las respectivas Comunidades Autónomas, que hagan igualmente necesario y justificado el establecimiento de un común denominador normativo’ (Sentencia 130/2013, de 4 de junio, FJ 6º).

Con independencia de a cuál de estos dos objetivos responda la fijación de las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas en cada caso concreto, el Estado debe tener siempre presente la cautela, también doble, a que hace referencia la propia jurisprudencia constitucional:

a) Por una parte, la intensidad y extensión que pueden tener las bases fijadas por el Estado no es ni puede ser la misma en todos los ámbitos de la organización y el funcionamiento administrativos: en concreto, ‘el



alcance de lo básico será menor -según el Tribunal Constitucional- en aquellas cuestiones que se refieren primordialmente a la organización y al funcionamiento interno de los órganos de las Administraciones públicas, que en aquellas otras que inciden más directamente en su actividad externa, sobre todo cuando afectan a la esfera de derechos e intereses de los administrados, aunque ciertamente -concluye- no cabe trazar una distinción tajante entre unos aspectos y otros' (Sentencia 50/1999, de 6 de abril, FJ 3º).

b) Por otra parte, el Estado no puede agotar -a través de las bases- el contenido de la materia regulada, impidiendo el desarrollo normativo a las Comunidades Autónomas, ni incluir dentro de aquellas aspectos que no sean fundamentales al esquema de organización y funcionamiento de las Administraciones Públicas que se desee poner en marcha: 'El Estado, al establecer el común denominador normativo que encierran las bases, y a partir del cual cada Comunidad Autónoma con competencias de desarrollo legislativo puede regular la materia con arreglo a sus peculiaridades e intereses, no puede hacerlo -según el Tribunal Constitucional- con un grado tal de detalle y de forma tan acabada o completa que prácticamente impida la adopción por parte de las Comunidades Autónomas de políticas propias en la materia mediante el ejercicio de sus competencias de desarrollo legislativo', ni puede tampoco incluir 'aquellas normas que no resulten justificadas por el objetivo de garantizar los principios básicos que informan el modelo organizativo diseñado por el legislador estatal' (Sentencia 130/2013, de 4 de junio, FJ 6º)."

2.2.2. Relación con las normas de rango superior

El proyecto de orden objeto de análisis habría que ponerlo en relación con lo previsto con los títulos competenciales, tanto del Estado como de la Comunidad Autónoma de Andalucía, ya reseñados en el apartado anterior de la MAIN.

También, habrá que tener en cuenta la normativa estatal de aplicación atendiendo a los ámbitos competenciales reseñados, en especial:

1. Ley 7/1986, de 24 de enero, de Ordenación de la Cartografía.
2. Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública.
3. Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (concretamente subsección 1.ª de la sección 3.ª del capítulo II del título preliminar).
4. Real Decreto 1545/2007, de 23 de noviembre, por el que se regula el Sistema Cartográfico Nacional. En el artículo 3.2 determina que entidades forman parte, al cual pertenece la Administración de la Junta de Andalucía desde el año 2010 mediante Convenio.
5. Real Decreto 1225/2024, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Estadístico Nacional 2025-2028.

En el ámbito autonómico andaluz, debe considerarse las siguientes normas:



1. Ley 4/1989, de 12 de diciembre, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, especialmente lo previsto en los artículos 26, 34 y 35, así como la disposición adicional segunda, párrafo d). Estos preceptos disponen lo siguiente:

“Artículo 26. Organización del Sistema Estadístico y Cartográfico.

1. El Sistema Estadístico y Cartográfico de Andalucía está integrado por el Consejo Andaluz de Estadística y Cartografía, la Comisión Interdepartamental Estadística y Cartográfica, la Comisión Técnica Estadística y Cartográfica, el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, las comisiones estadísticas y cartográficas, así como las unidades estadísticas y cartográficas de las diferentes consejerías de la Junta de Andalucía, y, en su caso, de los organismos autónomos y demás entidades públicas a ellas adscritos, y los puntos de información estadístico-cartográficos de Andalucía.

2. La organización estadística interna de cada Consejería estará constituida por una comisión estadística y por una unidad estadística.

Los organismos autónomos y demás entidades públicas dependientes de las Consejerías podrán contar con una unidad estadística. Dicha unidad estadística se creará mediante Orden de la respectiva Consejería.

3. En los órganos consultivos y de asesoramiento previstos en esta Ley deberán observarse las normas de composición paritaria de mujeres y hombres establecidas en el artículo 140 de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas.

Artículo 34. Las comisiones estadísticas de las Consejerías.

1. La Comisión Estadística es el órgano de coordinación estratégica de toda la actividad estadística que realice la respectiva Consejería, así como los organismos autónomos y las demás entidades públicas dependientes de la misma.

2. La Comisión Estadística de cada Consejería estará presidida por una persona, con rango, al menos, de titular de Dirección General, y su composición se determinará mediante Orden de la respectiva Consejería.

3. Son funciones de la Comisión Estadística:

- Analizar las necesidades estadísticas de la Consejería, los organismos autónomos y las demás entidades públicas dependientes de la misma.
- Aprobar las propuestas de actividades estadísticas a incluir en los planes y programas estadísticos anuales.
- Garantizar la ejecución y cumplimiento de los acuerdos de la Comisión Interdepartamental de Estadística en el ámbito de la Consejería.
- Dirigir, coordinar y evaluar la actividad estadística de la Consejería.
- Determinar las formas de difusión de la información estadística en el ámbito de las competencias de la Consejería, de acuerdo con lo dispuesto en los planes y programas estadísticos anuales y en coordinación con el Instituto.
- Velar por la adecuación de los recursos destinados a la actividad estadística.
- Establecer las directrices para el diseño y la implantación de registros o ficheros de información administrativa en el ámbito de las competencias de la Consejería, en lo relativo a su posterior tratamiento estadístico.



h) Cualquier otra función que se le atribuya.

Artículo 35. Las unidades estadísticas de las Consejerías, organismos autónomos y demás entidades públicas dependientes.

1. Las unidades estadísticas son los órganos encargados de coordinar técnicamente la ejecución de las actividades estadísticas de las Consejerías y de los organismos autónomos y demás entidades públicas dependientes de las mismas.

La composición de las referidas unidades se determinará mediante Orden de la respectiva Consejería.

2. Corresponde a las unidades estadísticas:

- a) Proponer, coordinar técnicamente, evaluar y, en su caso, llevar a cabo la ejecución de las actividades estadísticas en el marco de los planes y programas estadísticos, de acuerdo con las directrices de la Comisión Estadística de la Consejería.
- b) Elaborar la propuesta del calendario de difusión de actividades estadísticas, de acuerdo con las directrices de la Comisión Estadística de la Consejería.
- c) Participar en el diseño y, en su caso, en la implantación de registros o ficheros de información administrativa que sean susceptibles de posterior tratamiento estadístico, velando de manera especial por la compatibilidad de las clasificaciones utilizadas en aquellos con las clasificaciones estadísticas de uso obligatorio, así como organizar la incorporación de información de origen administrativo a la actividad estadística, garantizando la eficiencia, la integridad de su contenido y el respeto al secreto estadístico.
- d) Canalizar los flujos de entrada y salida de información estadística en la Consejería o entidad pública dependiente, velando especialmente por la preservación del secreto estadístico.
- e) Cuantas otras actuaciones sean necesarias para la consolidación del Sistema Estadístico de Andalucía bajo los principios de coordinación, eficacia, rigor técnico, economía y cumplimiento del Plan Estadístico y programas estadísticos anuales, así como para facilitar una adecuada coordinación con el Instituto de Estadística de Andalucía.”

Disposición adicional segunda. Asunción de funciones en materia cartográfica.

El Sistema Estadístico de Andalucía y el Sistema Cartográfico de Andalucía quedan integrados en el Sistema Estadístico y Cartográfico de Andalucía. Los nuevos órganos que lo integran pasan a desempeñar las siguientes funciones:

(...)

- d) Las comisiones estadísticas y cartográficas de las consejerías asumirán, además de las funciones atribuidas por esta ley a las comisiones estadísticas, las asignadas por el Decreto 141/2006, de 18 de julio, a las unidades cartográficas.”

2. Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, especialmente artículos 19 (salvo en lo referido en el apartado 2 que produce una antinomia con lo previsto en el artículo 11.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre) y 88 a 95. Asimismo, hay que tener en cuenta lo establecido en la disposición transitoria única (en la mención realizada en la Ley 4/1989, de 12 de diciembre, a los organismos autónomos).



3. Ley 9/2023, de 25 de septiembre, por la que se aprueba el Plan Estadístico y Cartográfico de Andalucía 2023-2029.

4. Decreto 141/2006, de 18 de julio, por el que se ordena la actividad cartográfica en la Comunidad Autónoma de Andalucía, especialmente su artículo 8, que dispone lo siguiente:

“Artículo 8. Unidades Cartográficas

1. En las Consejerías que conforman la Administración de la Junta de Andalucía existirán Unidades Cartográficas con las funciones que se establecen en el apartado 3 de este artículo. Existirán en las Consejerías representadas en el Consejo de Cartografía de Andalucía y opcionalmente en las restantes.

2. La dirección y coordinación de cada Unidad Cartográfica recaerá en la persona designada por cada Consejería.

3. Corresponde a la dirección de cada Unidad Cartográfica, en el ámbito de la Consejería a la que pertenezca:

a) Coordinar las actividades cartográficas, vuelos fotogramétricos e imágenes que se desarrollen en la Consejería correspondiente.

b) Elaborar propuestas de actividades a incluir en el Plan Cartográfico de Andalucía y en los Programas Cartográficos anuales.

c) Velar por el cumplimiento de los objetivos y actuaciones asignadas a dicha Consejería por el Plan Cartográfico y por los Programas Cartográficos anuales.

d) Elaborar propuestas de normas técnicas, en su respectivo ámbito competencial, para la cartografía temática oficial de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

e) Administrar los contenidos de los sistemas de información geográfica de la Consejería, velando por el cumplimiento de los criterios establecidos por la Comisión de Cartografía de Andalucía.

4. En aquellas Consejerías, organismos o entidades de ellas dependientes en las que por razón de su estructura, distribución de competencias, producción cartográfica o de otra índole se justifique, podrán existir otras unidades de producción cartográfica, que actuarán bajo la coordinación de la Unidad Cartográfica de la Consejería.”

5. Decreto 345/2011, de 22 de noviembre, por el que se regula la organización y el funcionamiento del Registro General de Agentes Estadísticos de Andalucía, especialmente lo previsto en el artículo 8.1.b).

6. Decreto del Presidente 6/2024, de 29 de julio, sobre reestructuración de Consejerías, concretamente el artículo 6, que afirma lo siguiente:

“Artículo 6. Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda

1. Corresponden a la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda las competencias que actualmente ostenta, así como las hasta ahora ejercidas por la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul en materia de puertos.



2. Se mantienen las entidades que actualmente tiene adscritas la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda.”

5. Decreto 160/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, modificado por Decreto 167/2024, de 26 de agosto. Concretamente, se resaltan los artículos 2.4.h), 5.2.c) y 6.2.l).

Artículo 2.4.h):

“Artículo 2. Organización General de la Consejería.

(...)

4. Igualmente, quedan adscritos a la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, entre otros, los siguientes órganos colegiados:

(...)

h) La Comisión Estadística y Cartográfica.”

Artículo 5.2.c):

“Artículo 5. Viceconsejería

(...)

2. Asimismo, le corresponden:

(...)

c) El sistema de información geográfica y estadística de la Consejería, adscribiéndosele la Comisión Estadística y Cartográfica de la misma, así como la Unidad Estadística y Cartográfica.”

Artículo 6.2.l):

“Artículo 6. Secretaría General de Vivienda.

(...)

2. Corresponden a la Secretaría General de Vivienda las siguientes funciones:

(...)

l) La elaboración de estudios sobre seguimiento, análisis y evaluación del mercado inmobiliario residencial y la creación de nuevos modelos estadísticos e informativos para el desarrollo de actuaciones en materia de vivienda, en los que se incluirá el sexo como variable transversal de desagregación siempre que los datos se refieran a personas.”

2.2.3. Coherencia con el resto del ordenamiento jurídico

La coherencia normativa se establece, especialmente, en relación con la normativa estatal, así como a la normativa andaluza, para lo cual nos remitimos no solamente al apartado referido a la competencia, sino a lo previsto en el apartado anterior y a lo establecido en el apartado 2.2.8.

2.2.4. Justificación



El proyecto de orden es una disposición de carácter general, con la finalidad de adaptar la norma específica en materia estadística y cartográfica, así como a la nueva reestructuración de Consejerías, todo ello teniendo en cuenta que la organización estadística y cartográfica interna de cada Consejería estará constituida por una Comisión Estadística y Cartográfica y por una Unidad Estadística y Cartográfica, de conformidad con lo previsto en el artículo 26.2 de la Ley 4/1989, de 12 de diciembre.

Por su parte, en cuanto al rango normativo, debe atenderse a lo previsto en los artículos 34.2 y 35.1, párrafo segundo de la Ley 4/1989, de 12 de diciembre, que disponen que, respectivamente, la composición de la Comisión Estadística y Cartográfica y de la Unidad Estadística y Cartográfica se determinará mediante Orden de la respectiva Consejería. Esto se debe a la posibilidad que la ley pueda remitir a una Orden la regulación de ciertos aspectos de su desarrollo, fundamentalmente de carácter organizativo, como establece el dictamen n.º 841/2005 del Consejo de Estado. Esta delegación *per saltum* tiene un carácter excepcional y, en este caso, limitado a la organización de dichos órganos, en un uso cauteloso del mismo (véase Memoria 2021 del Consejo de Estado, pp. 198-200).

Sobre la competencia para aprobar normas reglamentarias por parte de la persona titular de la Consejería, hay que hacer referencia a lo previsto por el Consejo Consultivo de Andalucía, concretamente, por ejemplo, en su dictamen n.º 591/2006, que indica lo siguiente:

“En efecto, cuestionada la potestad reglamentaria de los Consejeros ante los Tribunales de Justicia, hay que tener en cuenta la existencia de diversas sentencias del Tribunal Supremo sobre la cuestión. Concretamente, la lectura de las sentencias de 17 de febrero de 1998, 29 de diciembre de 1998 y 17 de julio de 1999 resulta de sumo interés, por cuanto en ellas se sienta la conclusión de que la potestad reglamentaria de los Consejeros del Gobierno de la Junta de Andalucía se constriñe al ámbito organizativo o doméstico. Tal conclusión se establece sobre la base de lo dispuesto en el artículo 32 del Estatuto de Autonomía de Andalucía y en la Ley del Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía, al atribuirse al Consejo de Gobierno la aprobación de los Reglamentos de desarrollo y ejecución de las leyes, mientras que la potestad normativa de los Consejeros quedaría limitada a la organización de su Consejería y a las relaciones de sujeción especial.

En este contexto, el artículo 44 de la Ley 6/2006 establece que la potestad reglamentaria corresponde al Gobierno, de acuerdo con la Constitución y las leyes (apdo. 1), mientras que con respecto a las personas titulares de las Consejerías se dispone que “*tienen potestad reglamentaria en lo relativo a la organización y materias internas de las mismas. Fuera de estos supuestos, sólo podrán dictar reglamentos cuando sean específicamente habilitadas para ello por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno*”.

Inciendiando en dicha cuestión, asimismo podemos mencionar al Consejo de Estado que, en su Memoria de 2016, páginas 89 a 109.

Asimismo, el artículo 26.2.a) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, dispone que a la persona titular de la Consejería le corresponde “ejercer la potestad reglamentaria en los términos previstos en la Ley del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía”, para lo cual debe atender al procedimiento previsto en el artículo 45 de esta. También, a estos efectos, hay que tener en cuenta lo establecido en el artículo 46.4 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, que dispone la



forma de Orden de la persona titular de la Consejería, en este caso, correspondiente a una disposición, ya que con la orden a aprobar se innova el ordenamiento y la decisión no se agota con esta aprobación.

2.2.5. Afectación a competencias sectoriales

El proyecto normativo al tener un carácter autoorganizativo no afecta al ámbito material de la competencia de otras Consejerías. Así lo establece el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía en su informe AJ-CPIDS 2023/138 respecto del proyecto de Orden por la que se determina la composición y funcionamiento de la Comisión Estadística y Cartográfica y de la Unidad Estadística y Cartográfica de la Consejería de la Presidencia, Diálogo Social y Simplificación Administrativa y sus entidades instrumentales con personalidad jurídica pública, que establece en su consideración jurídica cuarta que:

“(…) entendemos que nos encontramos ante un reglamento de carácter organizativo, ya que las actuaciones de los órganos cuya composición y funcionamiento se regulan, no afectan o comprometen los intereses de terceros. Estos reglamentos de organización han sido encuadrados por el Tribunal Constitucional, a efectos de delimitación competencial, en la función o potestad ejecutiva, en la medida en que aquella delimitación exige incluir en ésta toda actividad que no sea normación con efectos ad extra (hacia el exterior). (Sentencias del Tribunal Constitucional 208/1999, 103/1999, 21/1999, 196/1997, 243/1994, 360/1993, 198/1991, 249/1988, 7/1985, 81/1984, 57/1982, 39/1982, 35/1982, 18/1982, 1/1982 y 33/1981).”

En la STS, Sala 3.ª de 14 de abril de 1997 se resume la jurisprudencia en la materia, declarando que se entiende por disposición organizativa aquella que, entre otros requisitos, no tiene otro alcance que el meramente organizativo de alterar la competencia de los órganos de la Administración competente para prestar el servicio que pretende mejorarse.

Concretamente, atenderá al ámbito, ya mencionado, previsto en el artículo 6 del Decreto del Presidente 6/2024, de 29 de julio, sobre reestructuración de Consejerías, y lo establecido en el Decreto 160/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, modificado por el Decreto 167/2024, de 26 de agosto, concretamente al artículo 2.4.h) que determina la adscripción a la Consejería de la Comisión Estadística y Cartografía, y lo previsto en el artículo 5.2.c), que establece que le corresponde a Viceconsejería el “sistema de información geográfica y estadística de la Consejería, adscribiéndosele la Comisión Estadística y Cartográfica de la misma, así como la Unidad Estadística y Cartográfica”.

No obstante, en el ámbito de la Consejería, la Secretaría General de Vivienda, también tiene competencias en relación con el “impulso a los sistemas de información territoriales y estadísticos sobre las actuaciones en materia de vivienda, rehabilitación y arquitectura, incorporando la variable sexo”, de conformidad con lo previsto en el artículo 6.2.m) del Decreto 160/2022, de 9 de agosto.

2.2.6. Entrada en vigor, *vacatio legis* y régimen transitorio



En la disposición final única del proyecto normativo se ha establecido una entrada en vigor al día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, que atiende a la directriz n.º 42 de Técnica Normativa de la Administración General del Estado, apartado f), párrafo 3.º, que, al no tener carácter excepcional, no conllevaría a que la nueva disposición entrase en vigor en el mismo momento de su publicación en el diario oficial correspondiente. Además, su redacción responde a lo previsto en la directriz n.º 43 de Técnica Normativa de la Administración General del Estado.

Por otro lado, la *vacatio legis* se define como “intervalo de tiempo necesario o suficiente entre la publicación oficial de la norma y su entrada en vigor para permitir su conocimiento efectivo por sus destinatarios (tanto ciudadanía como poderes públicos)”. A los efectos del presente proyecto de orden se establece un día después de su publicación en el BOJA para posibilitar el conocimiento material de la norma y de las medidas necesarias para su aplicación, y todo ello, aunque suponga una excepción al establecimiento de un plazo de *vacatio legis* ordinario que es el previsto en el artículo 2.1 del Código Civil, que es de 20 días naturales.

La elección de la entrada en vigor y de la *vacatio legis* que consta en la disposición final única del proyecto de orden está fundamentada en el carácter autoorganizativo, ya que la norma está especialmente dirigida al ámbito de los instrumentos internos de desarrollo que posibilitan dicha *vacatio*. A lo que hay que añadir, que el contenido del proyecto normativo no tiene modificaciones de cuantía y de complejidad en su contenido, lo que posibilita su conocimiento y aplicación.

2.2.7. Carácter temporal de la norma de forma parcial o total

No procede, ya que la norma va a tener una vigencia indefinida en todos sus preceptos.

2.2.8. Lista de derogaciones

Hay derogación expresa de una norma, concretamente de la Orden de 13 de marzo de 2012, por la que se determina la composición y funcionamiento de la Comisión Estadística y Cartográfica y de la Unidad Estadística y Cartográfica de la Consejería de Obras Públicas y sus entidades instrumentales. Todo esto, de conformidad con la directriz n.º 41 de Técnica Normativa de la Administración General del Estado que determina que las “disposiciones derogatorias contendrán únicamente las cláusulas de derogación del derecho vigente, que deberán ser precisas y expresas, y, por ello, habrán de indicar tanto las normas o partes de ellas que se derogan como las que se mantienen en vigor.”

Asimismo, en aras del principio de seguridad jurídica, se ha evitado incluir expresamente una cláusula de derogación implícita, que suele responder, según aquella directriz, en su párrafo 2.º, al establecer que se “evitarán cláusulas genéricas de derogación del derecho vigente que en ningún caso pueden sustituir a la propia enunciación de las normas derogadas”. También establece su uso inadecuado la Guía Metodológica



para elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (Junta de Andalucía), concretamente en su página 20 establece que se debe prescindir “del uso en el texto normativo de las cláusulas derogatorias genéricas”. A tal efecto, en su dictamen n.º 621/2004, el Consejo de Estado indica que deben evitarse las “disposiciones derogatorias genéricas”, desde el convencimiento del fortalecimiento del principio de seguridad jurídica y que carecen de virtualidad práctica alguna, pues se limitan a reiterar, de forma innecesaria, las reglas generales sobre jerarquía de normas y derogación tácita de los artículos 1.2 y 2.2 del Código Civil.

Por último, aunque la Guía se refiera a la lista de normas derogadas, consideramos necesario disponer de una lista de vigencias y afectaciones al respecto, reforzando, en mayor medida, la aplicación del principio de seguridad jurídica, como ya recomendó el Consejo de Estado en su dictamen n.º 3714/1999, donde afirma que la “seguridad jurídica -objetivo prioritario de la técnica normativa- requiere ante todo que se sepa cuál es la legislación vigente”. De acuerdo con ello, y en relación con el proyecto normativo objeto de esta MAIN, nos remitimos al apartado de esta denominado “Relación con las normas de rango superior”.

2.2.9. Otros instrumentos para la ejecución de la norma

En la disposición adicional única del proyecto de orden se establece una cláusula de habilitación general a la persona titular de la Viceconsejería competente en materia de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda de la Junta de Andalucía, referido al ejercicio de actuaciones para su aplicación y ejecución (como pueden ser dictar actos administrativos y aprobar instrumentos jurídicos de Derecho blando), excluyéndose el ejercicio de la potestad reglamentaria, de acuerdo con lo previsto en la directriz n.º 39, párrafo c) de Técnica Normativa de la Administración General del Estado. Todo ello en el ejercicio de sus competencias previstas actualmente en el artículo 5 del Decreto 160/2022, de 9 de agosto, y de conformidad con el principio de seguridad jurídica.

3. IMPACTO ECONÓMICO Y ECONÓMICO-FINANCIERO Y PRESUPUESTARIO.

a) Impacto económico general, en la competencia efectiva y la unidad de mercado y actividades económicas y sobre las PYMES.

En cuanto a las consecuencias de la propuesta normativa desde el punto de vista económico, procede indicar que el proyecto no regula una actividad económica, un sector económico o de mercado y tampoco tiene incidencia alguna en las actividades económicas, en la competencia efectiva y en la unidad de mercado, ni tampoco tiene repercusión sobre ningún colectivo ni agente afectado por la norma, ya que del contenido del proyecto de orden se desprende que se trata del ejercicio de una potestad autoorganizatoria, en este caso de dos órganos, como son la Comisión Estadística y Cartográfica y de la Unidad Estadística y Cartográfica, pertenecientes al ámbito de la Consejería competente en materia de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda.



En consecuencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 7.3 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, el proyecto de orden no produce un impacto económico en las consecuencias de su aplicación sobre los sectores, colectivos o agentes afectados por el proyecto normativo, incluido el efecto sobre la competencia, así como sobre la unidad de mercado, sin que, tampoco se produzcan impactos sobre las pequeñas y medianas empresas.

b) Impacto económico-financiero y presupuestario.

De conformidad con lo establecido en el artículo 35.1 del Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, por el que se adoptan medidas de simplificación y racionalización administrativa para la mejora de las relaciones de los ciudadanos con la Administración de la Junta de Andalucía y el impulso de la actividad económica, y al objeto de que se emita el preceptivo informe económico-financiero en referencia al proyecto de decreto objeto de esta Memoria de Análisis de Impacto Normativo, se informa lo siguiente:

El objeto del proyecto normativo consiste en la regulación, en el ámbito de la Consejería competente en materia de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda y de sus entidades públicas adscritas, de, por un lado, la composición, funciones y funcionamiento de la Comisión Estadística y Cartográfica y de la Unidad Estadística y Cartográfica.

El proyecto, atendiendo a su contenido, no genera incremento de gasto o disminución de ingresos y la asignación de competencias llevada a cabo en el mismo no tendrá repercusiones presupuestarias, por lo que la evaluación de la incidencia económica-financiera del proyecto de orden tiene como resultado un valor económico igual a cero.

4. EVALUACIÓN DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS.

Atendiendo a la Guía Metodológica de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (Junta de Andalucía), página 34, “se consideran cargas administrativas aquellas actividades de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y ciudadanía para cumplir con las obligaciones derivadas de la propuesta normativa”. Dentro de los sujetos obligados no se encuentran las Administraciones Públicas.

Asimismo, en virtud del contenido del proyecto de orden que tiene un carácter autoorganizatorio, se informa que el proyecto de orden que se tramita no tiene actividades de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y ciudadanía para cumplir con las obligaciones derivadas de la propuesta normativa.

5. IMPACTO DE GÉNERO, EN LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA Y EN LA FAMILIA.

5.1. IMPACTO DE GÉNERO.



De conformidad con lo previsto en el artículo 6.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, y el artículo 139 de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, se analiza el posible impacto de género en el proyecto normativo objeto de esta Memoria de Análisis de Impacto Normativo, identificando el grupo destinatario directo del proyecto normativo al que va dirigido que es el personal que conforman la Comisión Estadística y Cartográfica y de la Unidad Estadística y Cartográfica, pertenecientes al ámbito de la Consejería competente en materia de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda y sus entidades públicas adscritas, e incide en todas las personas que llevan a cabo actividades estadísticas y cartográficas en dicho ámbito.

5.1.1. Descripción de la situación de partida.

Para realizar el análisis de impacto de género hay que partir de la situación de origen, en la que actualmente existen desequilibrios por razón de género.

En el marco de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en cumplimiento de los mandatos de la legislación de igualdad de género vigente, los poderes públicos están obligados a incorporar la variable sexo en la recogida y análisis de datos relativos a personas, así como en la realización de análisis e investigaciones, cuyo objetivo sea conocer las realidades de mujeres y hombres. En virtud de lo anterior, el nuevo Plan Estadístico y Cartográfico de Andalucía 2023-2029, aprobado por la Ley 9/2023, de 25 de septiembre, establece la transversalidad de género como uno de sus seis ejes de actuación, contribuyendo al avance en la medición de las desigualdades entre mujeres y hombres.

En este orden de cosas, en relación con las competencias propias de la Consejería competente en materia de fomento, articulación del territorio y vivienda, el artículo 50 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, en relación con el ámbito del planeamiento urbanístico, vivienda y transporte, dispone lo siguiente:

“1. Los poderes públicos de Andalucía integrarán la perspectiva de género en el diseño de las políticas y los planes en materia de vivienda, desarrollando programas y actuaciones específicas para distintos grupos sociales y modelos de familia.

2. Asimismo, los poderes públicos de Andalucía, en coordinación y colaboración con las entidades locales en el territorio andaluz, tendrán en cuenta la perspectiva de género en el diseño de las ciudades, en las políticas urbanas, y en la definición y ejecución de los planeamientos urbanísticos.

3. Asimismo, facilitarán el acceso y garantizarán el derecho preferente en la adjudicación de viviendas protegidas, en régimen de alquiler o propiedad, de las mujeres víctimas de violencia de género, mujeres que sufran discriminaciones múltiples, mujeres solas con cargas familiares y de aquellas que se encuentren en situación de riesgo de exclusión social, en función de las condiciones especialmente graves que pudieran concurrir, en las condiciones que se determinen.



4. Las políticas públicas de movilidad y transporte darán prioridad a la reducción de los tiempos de desplazamiento, deberán facilitar la proximidad y los itinerarios relacionados con la organización de la vida familiar y darán respuesta a las necesidades del mundo rural o de zonas de menor densidad de población.

5. La Administración de la Junta de Andalucía promoverá la investigación, con perspectiva de género, de la movilidad y el transporte con el fin de que sus políticas públicas en esta materia favorezcan de manera equilibrada a mujeres y hombres. De los resultados de la investigación se dará traslado al Consejo Andaluz de Participación de las Mujeres.”

Asimismo, en las páginas 172 a 176 del Informe de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía 2025¹², se pone de manifiesto que la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda “tiene atribuidas una serie de competencias de alta relevancia en materia de igualdad de género, como son las relativas a las de vivienda, suelo, arquitectura e inspección en materia de vivienda, incluyendo el desarrollo y coordinación de las políticas de asistencia a personas en riesgo de pérdida de su vivienda habitual en supuestos de desahucio, y la movilidad e infraestructuras viarias y de transportes. Igualmente, le corresponde la investigación, desarrollo e innovación y la superior inspección y el control de la calidad de la edificación, construcción y obra pública, así como la ordenación territorial y urbanística.”

Asimismo, en relación con la vivienda, rehabilitación y suelo, el programa presupuestario 43A “busca mejorar el acceso a la vivienda, observando varias brechas de género que afectan más a las mujeres, especialmente a las víctimas de violencia de género. Estas enfrentan dificultades para acceder a viviendas asequibles debido a menores ingresos y mayores responsabilidades de cuidado, así como mayor vulnerabilidad habitacional, incluyendo el riesgo de desahucio y la falta de vivienda.”

Al respecto, “los últimos datos disponibles de la Encuesta de Necesidades y Demanda de Vivienda confirman que solamente una de cada cuatro mujeres que manifiesta la necesidad de acceso a su primera vivienda, dispondría de ingresos para poder satisfacer esta necesidad. La gran mayoría de estas mujeres se encuentran emancipadas y residen en viviendas en régimen de alquiler libre, asumiendo un elevado esfuerzo económico para el pago de la misma.”

Por otro lado, en el impacto por razón de género de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo del anteproyecto de Ley de Vivienda de Andalucía (versión de 19 de julio de 2024¹³) indica que el derecho de acceso a una vivienda digna y adecuada en condiciones de igualdad, aunque “las unidades familiares o de convivencia están compuestas en una proporción importante por personas de ambos sexos, debemos señalar que la protección de estos colectivos incidirá positivamente de manera especial en aquellas personas con menores recursos, entre las que se encuentran en general las mujeres, debido a las desigualdades estructurales del mercado laboral español y andaluz en cuanto al empleo femenino, en el que se detectan mayores índices de precariedad y salarios más bajos, lo que repercute directamente en su capacidad económica”.

12 Accedido el 15 de abril de 2025, de https://juntadeandalucia.es/export/presup2025/genero/impacto-genero_25.pdf.

13 Accedido el 15 de abril de 2025, de https://juntadeandalucia.es/sites/default/files/2024-07/2024%2007%2007%2019_MAIN%20Ley%20Vivienda%20Andaluc%C3%ADa_DEF%28F%29.pdf.



Asimismo, en el Plan de Infraestructuras del Transporte y Movilidad de Andalucía (PITMA) 2021-2030, tiene como uno de sus valores estratégicos la igualdad de género (p. 28). Según dicho Plan, y en virtud de datos oficiales, hay un mayor porcentaje de mujeres que utilizan el transporte público en las áreas metropolitanas andaluzas con respecto a los hombres (por ejemplo, en Málaga el uso por parte de las mujeres alcanza el 63.6 %, desde el 2011 al 2015) (véase p. 36).

La Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, establece como uno de los fines de la ordenación urbanística “Integrar el principio de igualdad de género, teniendo en cuenta las diferencias entre mujeres y hombres en cuanto al acceso y uso de los espacios, infraestructuras y equipamientos urbanos, y garantizando una adecuada gestión para atender a las necesidades de mujeres y hombres en las actuaciones urbanísticas y de transformación urbanística” [artículo 3.2.e)].

Otro recurso importante para conocer la perspectiva de género son los planes de transportes metropolitanos. A tal efecto, por ejemplo, el “Plan de Transporte Metropolitano del Área de Huelva. Movilidad Sostenible”, tiene un apartado referido a la dimensión de género, donde se establece la obligación de analizar la movilidad, en este caso, en el área de Huelva bajo la perspectiva de género, analizando y diagnosticando las diferencias en la movilidad entre hombres y mujeres, buscando los problemas y los retos a los que se enfrenta la mujer en sus desplazamientos con el fin de proponer medidas concretas que mejoren su movilidad cotidiana (apartado 8.7.2 del Plan).

5.1.2. Identificación de los objetivos del proyecto normativo.

Este proyecto normativo incorpora medidas para asegurar la igualdad entre mujeres y hombres, dentro del marco establecido en el artículo 14 de la Constitución Española se establece una “cláusula general de igualdad de todos los españoles ante la Ley, habiendo sido configurado este principio general de igualdad como un derecho subjetivo de los ciudadanos a obtener un trato igual”. Esto supone un límite u obligación a los poderes públicos “a respetarlo y que exige que los supuestos de hecho iguales sean tratados idénticamente en sus consecuencias jurídicas” (STC n.º 214/2006, FJ 2). La prohibición de discriminación por razón de sexo tiene su razón de ser en la conducta discriminatoria cualificada por los “tratamientos peyorativos” que sufre la mujer por ser tal, limitando sus derechos o sus legítimas expectativas por la confluencia de un factor cuya virtualidad justificativa ha sido expresamente descartada por la Constitución, dado su carácter desventajoso y atentatorio a la “dignidad” del ser humano. Por todas, las SSTC n.º 128/1987, FJ 5; 166/1988, FJ 2; 145/1991, FJ 2; y 17/2003, FJ 3.

En el ámbito europeo, la igualdad es uno de los principios funcionales de la Unión Europea, consagrado en sus Tratados, concretamente en el artículo 2 y el artículo 3.3 del Tratado de la Unión Europea (TUE), en los artículos 8, 10, 19, 153 y 157 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y en los artículos 21 y 23 de la Carta de los Derechos fundamentales. Por otro lado, la Comisión aprobó la Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025, cuyas metas más relevantes son acabar con la violencia de género, combatir los estereotipos de género, eliminar la brecha de género en el mercado de trabajo, lograr la participación en pie de igualdad en los distintos sectores de la economía, corregir la brecha salarial y de pensiones entre hombres y mujeres, colmar la brecha de género en las responsabilidades asistenciales y lograr el equilibrio



de género en la toma de decisiones y en el ámbito político; para ello se adopta un planteamiento dual de integración de la perspectiva de género combinado con actuaciones específicas y se descansa en la interseccionalidad como principio horizontal para su aplicación.

La norma institucional básica andaluza determina en su artículo 114 que se debe llevar a cabo el impacto por razón de género en el procedimiento de elaboración de las leyes y disposiciones reglamentarias de la Comunidad Autónoma, teniendo en cuenta dicho impacto en su contenido. La Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, establece en su artículo 5 sobre la transversalidad de género que: “Los poderes públicos potenciarán que la perspectiva de la igualdad de género esté presente en la elaboración, ejecución y seguimiento de las disposiciones normativas, de las políticas en todos los ámbitos de actuaciones, considerando sistemáticamente las prioridades y necesidades propias de las mujeres y de los hombres, teniendo en cuenta su incidencia en la situación específica de unas y otros, al objeto de adaptarlas para eliminar los efectos discriminatorios y fomentar la igualdad de género”.

El aspecto de la transversalidad de género está presente en el contenido del proyecto normativo, concretamente en su parte expositiva.

Asimismo, se integra, además, el principio de transversalidad de género a través de la representación equilibrada de mujeres y hombres, recogido en el artículo 11.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, tanto en la Comisión Estadística y Cartográfica y la Unidad Estadística y Cartográfica de la Consejería, así como los principios contenidos, además de en la citada norma, en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

5.1.3. Previsión de resultados.

El análisis de la situación de partida pone de manifiesto que existen elementos de mejora en la ordenación del sistema estadístico y cartográfico andaluz, concretamente en el ámbito de la Consejería competente en materia de fomento, articulación del territorio y vivienda, desde una perspectiva de la eliminación de desigualdades entre hombres y mujeres y desde la contribución al desarrollo de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. La previsión es que el proyecto de orden tiene como finalidad determinar la organización para poder vislumbrar la información necesaria que sirva de guía para adoptar las medidas que afiance en la perspectiva mencionada en el ejercicio de las competencias propias de esta Consejería.

Todo lo anterior, teniendo en cuenta las funciones de los órganos objeto del proyecto de orden es de relevancia a los efectos del cumplimiento de las distintas obligaciones previas en la Ley 12/2007, de 26 de noviembre. Así, en el artículo 10.1.a) y b) determina que los “poderes públicos de Andalucía, para garantizar de modo efectivo la integración de la perspectiva de género en su ámbito de actuación, deberán:



(...)

a) Incluir sistemáticamente la variable sexo en las estadísticas, encuestas y recogida de datos que realicen.

b) Incorporar indicadores de género en las operaciones que posibiliten un mejor conocimiento de las diferencias en los valores, roles, situaciones, condiciones, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres, y su manifestación e interacción en la realidad que se vaya a analizar.

Asimismo, en el apartado 3 de dicho precepto se dispone que: “El Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, como organismo coordinador de la ejecución de la actividad estadística y cartográfica de los órganos y entidades del Sistema Estadístico y Cartográfico de Andalucía, publicará anualmente un informe síntesis que recoja las principales estadísticas de Andalucía desde una perspectiva de género”.

5.1.4. Valoración final del impacto.

En virtud de los apartados anteriores, el proyecto normativo es pertinente al género, porque puede influir en la modificación de la situación y de la posición social de mujeres y hombres, mejorándola. De esta manera, la pertinencia al género es positiva, al haberse integrado el principio de igualdad de forma transversal, desarrollando las medidas compensatorias necesarias para reducir y eliminar las desigualdades existentes, en el marco de las competencias atribuidas, contribuyendo a reducir o erradicar las desigualdades entre mujeres y hombres en un contexto de intervención y coordinación.

5.2. IMPACTO SOBRE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA.

Conforme a lo establecido en el artículo 139 de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, todos los proyectos de ley y demás disposiciones de carácter reglamentario que apruebe el Consejo de Gobierno y las demás disposiciones generales dictadas en desarrollo de las anteriores deberán tener en cuenta, de forma efectiva, el objetivo de la igualdad por razón de género y del respeto a los derechos de las niñas, niños y adolescentes, según la Convención de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, de 20 de noviembre de 1989, y su concreción en el resto de la normativa internacional, así como en la estatal y la autonómica que son aplicables en materia de menores. A tal fin, en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo se incluirá el informe de evaluación del impacto por razón de género y de evaluación de enfoque de los derechos de la infancia, la adolescencia y la familia sobre el contenido de estas.

Asimismo, se cumplimenta el presente apartado de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo en virtud del artículo 7 bis.1.e) del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, que dispone que se realizará un análisis de los impactos en la infancia y adolescencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.



Examinado el texto del proyecto normativo desde el punto de vista del impacto que podría producir el mismo en la infancia y la adolescencia, se concluye que no tiene de manera directa impacto alguno, ya que el proyecto normativo no afecta directamente a la población menor comprendida con un rango de edad entre 0 y 17 años, según la propia Convención sobre los Derechos del Niño. Tampoco, el proyecto normativo afecta a los derechos de la infancia y la adolescencia, ya que el potencial destinatario de la norma es el personal de la entidad instrumental. El resultado de la valoración del impacto debe ser nulo o neutro, ya que el proyecto de orden, según su naturaleza y contenido, no tiene incidencia en los derechos de las personas menores de edad, por lo que se considera que el impacto es nulo o neutro.

Este es el criterio adoptado en la documentación correspondiente de los expedientes de otros proyectos de orden de distintas Consejerías que atienden la habilitación prevista en los artículos 34.2 y 35.1 de la Ley 4/1989, de 12 de diciembre (véase, por ejemplo, el dictamen n.º 389/2024 del Consejo Consultivo de Andalucía), concluyéndose que la norma no afecta a sus derechos.

Por tanto, no procede solicitar informe de evaluación del enfoque de los derechos de la infancia y la adolescencia a la Consejería con competencia en materia de menores.

5.3. IMPACTO SOBRE LA FAMILIA.

Se cumplimenta el presente apartado de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 139 de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, que dispone que la finalidad de esta evaluación, y de conformidad con lo previsto en el artículo 7 bis.1.e) del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, se hará un análisis del impacto en la familia, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, añadida por el apartado tres de la disposición final quinta de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, norma estatal dictada en virtud de los títulos competenciales ex artículo 149.1.1.ª, 7.ª y 17.ª CE.

El presente proyecto de orden tiene por objeto la regulación, en el ámbito de la Consejería competente en materia de fomento, articulación del territorio y vivienda y de sus entidades públicas adscritas. Una vez analizado y teniendo en cuenta el ámbito del proyecto normativo ya mencionado en apartados anteriores (eminentemente autoorganizativo), en relación con las familias, el proyecto normativo no prevé un impacto directo sobre las familias, por lo que se considera que el impacto es nulo o neutro.

Este es el criterio adoptado en la documentación correspondiente de los expedientes de otros proyectos de orden de distintas Consejerías que atienden la habilitación prevista en los artículos 34.2 y 35.1 de la Ley 4/1989, de 12 de diciembre (véase, por ejemplo, el dictamen n.º 389/2024 del Consejo Consultivo de Andalucía), concluyéndose que la norma no afecta a sus derechos.

6. MEDIOS ELECTRÓNICOS



El presente proyecto no regula ningún procedimiento administrativo. No obstante, aunque guarde relación alguna el proyecto normativo con las tecnologías de la información y requiera de dichas tecnologías para llevarse a cabo, en lo referente a las comunicaciones con los miembros de los órganos o la celebración electrónica de sus sesiones, esto responde a lo previsto en el artículo 17.1, párrafo segundo de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, que, entre otros, se consideran válidos, el correo electrónico, las audioconferencias y las videoconferencias, por lo que el proyecto normativo no conlleva lo siguiente:

- Construir o modificar formularios telemáticos para la presentación de solicitudes u otros trámites.
- Construir o modificar un sistema informático de tramitación.
- Construir o modificar mecanismos para la automatización de la tramitación.
- Construir o modificar un portal de internet específico.
- Construir o modificar una app móvil.
- Construir o modificar sistemas para el análisis de datos.
- Construir o modificar sistemas para facilitar el intercambio de datos entre entidades públicas o privadas y en generar la interoperabilidad con otros sistemas, Administraciones, etc.
- Proporcionar nuevo equipamiento informático (p.ej.: para personal de “planes de choque”).

En consecuencia, en virtud de lo anterior, no procede la realización del análisis de impacto de medios electrónicos.

7. IMPACTO EN LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

De conformidad con lo establecido en el Reglamento 2016/679/UE, de 27 de abril, de Protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos), y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, no existe impacto a tal efecto del proyecto normativo, ya que su contenido es meramente organizativo que no afecta a los datos personales.

8. ANÁLISIS DE OTROS IMPACTOS

Se cumplimenta el presente apartado de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, de acuerdo con lo establecido en los artículos 7.3 y 7 bis.1.g) del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, que dispone que se hará una “evaluación de otros impactos que sean necesarios por razón de la materia objeto”, en este caso, del proyecto de orden.

En virtud de lo anterior, y atendiendo al contenido del proyecto normativo de carácter organizativo, no afecta a otros tipos de impactos.

9. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN, MOTIVACIÓN SOBRE EL ALCANCE DEL TRÁMITE DE AUDIENCIA Y PETICIÓN DE INFORMES Y DICTÁMENES



En relación con la tramitación del proyecto normativo, se atenderá a lo previsto en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, al resto de normativa de aplicación, y al Acuerdo de 22 de octubre de 2002, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban Instrucciones sobre el procedimiento para la elaboración de Anteproyectos de Ley y Disposiciones reglamentarias competencia del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, en todo aquello que no contradiga a lo establecido normativamente.

Según se recoge en el artículo 45.2 de la citada Ley 6/2006, de 24 de octubre, la iniciación del procedimiento de elaboración de un reglamento se llevará a cabo por el órgano directivo competente, previo acuerdo de la persona titular de la Consejería [se delega la competencia en la persona titular de la Viceconsejería de conformidad con lo previsto en el artículo 17.a) de la Orden de 10 de noviembre de 2021, por la que se delegan competencias en órganos directivos de la Consejería y se determina la composición de las mesas de contratación, las comisiones técnicas y las oficinas de supervisión de proyectos], mediante la elaboración del correspondiente proyecto, al que se acompañará la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, donde se recoja y unifique la información sobre su justificación, oportunidad y necesidad, así como se realice una estimación de los impactos que en diferentes ámbitos de la realidad tendrá su aprobación. Dicha Memoria se elaborará conforme a lo establecido en la normativa vigente en materia de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Administración de la Junta de Andalucía, así como con lo previsto en la Guía Metodológica para elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (Junta de Andalucía).

A lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse, además de los informes, dictámenes y aprobaciones preceptivos, cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad de la disposición, todo ello de conformidad con lo normativa general o especial de aplicación.

a) Trámites de consulta pública previa, audiencia e información pública.

En virtud de lo establecido en el artículo 133.4, párrafo primero de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que tiene carácter básico atendiendo a la STC 55/2018: “Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstas en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen”.

Asimismo, el artículo 28.2 de la Ley 7/2017, de 27 de diciembre, de Participación Ciudadana de Andalucía, dispone que:

“2. A tales efectos, con carácter previo al inicio del procedimiento de elaboración de una ley o un reglamento, se sustanciará una consulta pública a través del Portal de la Junta de Andalucía. La participación de la ciudadanía podrá producirse por cualquier medio admisible en Derecho.

La consulta pública deberá realizarse de tal forma que todos los potenciales destinatarios de la norma y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberá



proporcionarse un tiempo suficiente en atención a las circunstancias, de modo que, el mismo sea no inferior a quince días naturales.

Podrá prescindirse del trámite de consulta pública previsto en este apartado en el caso de la elaboración de normas presupuestarias u organizativas de la Administración de la Junta de Andalucía o de las organizaciones dependientes o vinculadas a esta, cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen, o cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios, regule aspectos parciales de una materia o en casos de tramitación urgente del procedimiento normativo. La concurrencia de alguna o varias de estas razones se justificarán debidamente en el expediente.”

Por último, la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía regula en su artículo 45 el procedimiento a seguir en la elaboración de los reglamentos, contemplando en su apartado 1.f), que los trámites de audiencia a la ciudadanía y de información pública no se aplicarán a las disposiciones de carácter presupuestario u organizativo del Gobierno y la Administración de la Junta de Andalucía o de las organizaciones dependientes o adscritas a ella, ni cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen.

A tal efecto, la STS, Sala 3.ª ROJ n.º 481/2024 (de 31 de enero de 2024), FF DD 3.º a 5.º (mencionando la STS, Sala 3.ª 1182/2022), afirma que la:

“(…) condición necesaria para prescindir legítimamente del trámite de consulta pública es, según la norma legal transcrita, que se trate de ‘normas presupuestarias u organizativas’ de la Administración General del Estado. Además, debe cumplirse una segunda condición: que la norma organizativa o presupuestaria no tenga impacto significativo en la actividad económica, que no imponga obligaciones relevantes a terceros, etc. Ello significa que deben darse dos condiciones cumulativamente y que una de ellas es, en todo caso, que la norma reglamentaria a elaborar sea de índole organizativa o presupuestaria. Si esta primera condición no se cumple, de nada sirve razonar sobre esas otras posibles circunstancias contempladas en el art. 26.2 de la Ley del Gobierno, sencillamente porque son un requisito añadido al requisito insoslayable de que la norma a elaborar sea presupuestaria u organizativa. En pocas palabras, el art. 26.2 de la Ley del Gobierno no permite prescindir del trámite de consulta pública para la elaboración de disposiciones generales que, por su objeto, quedan fuera del ámbito presupuestario y organizativo.”

“La sentencia suscita el debate que pueda generar problemas de interpretación la redacción de los artículos 26 y 133 a que nos venimos refiriendo y declara al respecto: No es ocioso hacer una observación adicional a cuanto queda dicho. Aunque el escrito de contestación a la demanda gira en torno al art. 26.2 de la Ley del Gobierno, en cierto momento menciona también el art. 133.4 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común, señalando que su sentido es el mismo en lo atinente a la posibilidad de omitir el trámite de consulta pública y de audiencia.

‘La verdad es que el tenor literal no es exactamente idéntico de una norma legal a otra. En el art. 133.4 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común no resulta tan diáfano que las dos condiciones arriba examinadas deben concurrir cumulativamente. Ahora bien, ello no altera la conclusión antes alcanzada, por



tres razones: primera, porque del art. 133.4 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común tampoco se desprende inequívocamente que esas condiciones sean alternativas; segunda, porque, tratándose de la elaboración de un real decreto -cuya aprobación corresponde al Consejo de Ministros- la Ley del Gobierno es *lex specialis* con respecto a la Ley de Procedimiento Administrativo Común; y tercera, porque la omisión del trámite de consulta pública y de audiencia, en cuanto excepción a la regla general, debe ser interpretada restrictivamente.’

(...)

Lo expuesto comporta que, como se declaró en la sentencia 1182/2022 antes reseñada, para el supuesto de normas reglamentarias de la Administración General del Estado, las excepciones para poder prescindir del trámite de consulta pública, han de concurrir las circunstancias acumuladas de que se trate de normas presupuestarias u organizativas y, además de esas específicas normas reglamentarias, que concurren razones graves de interés público que lo justifiquen, no impongan obligaciones relevantes a los destinatarios o regulen aspectos esenciales de una materia.”

En el ámbito normativo andaluz, tenemos que hacer dicha interpretación atendiendo al artículo 28.2, párrafo tercero de la Ley 7/2017, de 27 de diciembre, ya que, para que pueda prescindirse del trámite de consulta pública en primer lugar debe elaborarse “normas presupuestarias u organizativas de la Administración de la Junta de Andalucía o de las organizaciones dependientes o vinculadas a esta”, y si se da el supuesto, como es en proyecto de orden objeto de esta MAIN, debe, además, concurrir “razones graves de interés público que lo justifiquen, o cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios, regule aspectos parciales de una materia o en casos de tramitación urgente del procedimiento normativo”.

Ciertamente, atendiendo a la presente MAIN no tiene impacto en la actividad económica, ya que el objeto del proyecto de orden consiste en la regulación de la composición, funcionamiento y funciones de la Comisión Estadística y Cartográfica y la Unidad Estadística y Cartográfica de la Consejería y de sus entidades públicas adscritas.

Asimismo, no imponen obligaciones a los destinatarios, atendiendo a que el ámbito de afectación es interno, a la propia Administración, al tener la consideración de una norma autoorganizativa.

Y, por último, aunque sea un desarrollo reglamentario, regula un aspecto parcial de la Ley.

Respecto de los trámites de audiencia e información públicas, no se aplicarán al presente procedimiento de elaboración del proyecto de orden, ya que al tener el objeto del proyecto normativo un carácter organizativo de la Administración de la Junta de Andalucía, de conformidad con lo previsto en el artículo 133.4, párrafo primero de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y artículo 45.1.f) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre. Asimismo, este es el criterio adoptado por otras Consejerías, en proyectos normativos similares en sus ámbitos competenciales. Así lo establece, por ejemplo, el dictamen n.º 389/2024 del Consejo Consultivo de Andalucía (sobre el Proyecto de Orden por la que se determina la composición y funcionamiento de la



Comisión Estadística y Cartográfica y de la Unidad Estadística y Cartográfica de la Consejería de Universidad, Investigación e Innovación y se crea la Unidad Estadística y Cartográfica de la Agencia para la Calidad Científica y Universitaria de Andalucía), que en el apartado II de dicho dictamen establece que: “Dado su carácter organizativo, la Secretaría General Técnica, como órgano directivo proponente, mediante Resolución de 3 de octubre de 2023, acordó la no apertura de los trámites de audiencia y de información pública a la ciudadanía, en base a los artículos 133.4, párrafo 1.º, de la Ley 39/2015 y 45.1.f) de la Ley 6/2006”.

b) Informes.

Se solicitarán informes facultativos a todas las Consejerías, a la Agencia Pública de Puertos de Andalucía, a la Agencia de Vivienda y rehabilitación de Andalucía y a la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía, así como a la Agencia Digital de Andalucía en el plazo de 10 días hábiles.

Por último, se significa la necesidad de recabar los informes preceptivos exigidos para la tramitación del proyecto de decreto en virtud de lo previsto en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, así como en el resto de normativa de aplicación. Al respecto, se consideran como informes preceptivos al presente expediente de elaboración reglamentaria los siguientes:

a) Informe de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos, según artículo 35.2.b) de la Ley 3/2004, de 28 de diciembre, de medidas tributarias, administrativas y financieras, y el artículo 11.1.g) del Decreto 153/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos. Este informe preceptivo tiene un plazo máximo de emisión de 10 días.

b) Informe de la Secretaría General para la Administración Pública de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública, según el artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, el artículo 8.1 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, y el artículo 8.2.r) del Decreto 164/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública. Este informe preceptivo tiene un plazo máximo de emisión de 10 días.

c) Informe de la Dirección General de Administración Territorial y Simplificación Administrativa al que se refiere el artículo 8.2 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, en lo relativo al cumplimiento del contenido de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo. Según la disposición transitoria segunda del Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero: “En tanto no se cree y apruebe la estructura de la Oficina de Calidad Normativa y Gobierno Abierto, de conformidad con lo establecido en el Decreto 152/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa, el informe regulado en el artículo 8.2 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, será emitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería a la que pertenezca el centro directivo que impulsa la norma”.



d) Observaciones de la Unidad de Igualdad de Género, según el artículo 4.3 del Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género, y en relación con lo previsto en el artículo 4.a) del Decreto 275/2010, de 27 de abril, por el que se regulan las Unidades de Igualdad de Género en la Administración de la Junta de Andalucía. Estas observaciones tienen un plazo máximo de emisión de 10 días.

e) Informe del Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, de conformidad con lo previsto en el artículo 30.e) de la Ley 4/1989, de 12 de diciembre. Este informe preceptivo tiene un plazo máximo de emisión de 10 días.

f) Informe de la Secretaría General Técnica, según el artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y lo previsto en el artículo 7.1.f) del Decreto 160/2022, de 9 de agosto. Este informe preceptivo tiene un plazo máximo de emisión de 10 días.

g) Informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, según el artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, y el artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto 450/2000, de 26 de diciembre. Este informe preceptivo tiene un plazo máximo de emisión de 10 días, de acuerdo con lo establecido en el artículo 82.1 de dicho Reglamento.

h) Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, según artículo 17.3 de la Ley 2/2024, de 19 de julio, del Consejo Consultivo de Andalucía. Este dictamen preceptivo tiene un plazo máximo de emisión de 20 días, según lo previsto en el artículo 28.1, párrafo segundo de dicha Ley.

Como ya expusiera el informe del Gabinete Jurídico AJ-CPIDS 2023/138 sobre el proyecto de Orden por la que se determina la composición y funcionamiento de la Comisión Estadística y Cartográfica y de la Unidad Estadística y Cartográfica de la Consejería de Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa y sus entidades instrumentales con personalidad jurídica pública, “estamos ante un reglamento organizativo”, no obstante “la naturaleza de un reglamento de este tipo no es incompatible con el hecho de que pudiera desarrollar o ejecutar la ley”. A tal efecto, en el informe se hace referencia a la STS, Sala 3.º ROJ n.º 8423/2009, FD 8.º, que afirma lo siguiente:

“(…) hemos de tener en cuenta, como ya se razonaba en la Sentencia de esta Sala y Sección de 9 de julio de 1993, que los conceptos de reglamento organizativo y reglamento ejecutivo no son contrapuestos, «pues, en efecto, también un reglamento organizativo puede ser ejecutivo, si es que desarrolla o ejecuta los principios organizativos de una ley. Pero habrá de admitir la parte actora que ello no ocurrirá siempre y sólo por el hecho de que la Ley cite o mencione a un órgano, sino que será preciso, para calificar al posterior reglamento de ejecutivo, que la Ley remita al Reglamento la posterior regulación de la materia de acuerdo con los principios que ella misma impone; sólo entonces podrá decirse que el Reglamento ejecuta la ley»”.

10. EVALUACIÓN EX POST DE LA NORMA



No se prevé la evaluación de los resultados del proyecto normativo objeto de esta MAIN.

En Sevilla, a la fecha de la firma
electrónica.

EL VICECONSEJERO.
Fdo. Mario Muñoz-Altanet Sánchez